

الضبط الإداري لظاهرة قطع الطريق العمومي في الجزائر *The administrative control of the phenomenon of blocking the public road in Algeria*

الدكتور حكيم سياب⁽¹⁾

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل (الجزائر)

hakim.siab@univ-jijel.dz

تاريخ النشر
30 مارس 2023

تاريخ القبول:
21 مارس 2023

تاريخ الارسال:
30 ديسمبر 2022

الملخص:

هدف البحث لدراسة موضوع علاقة الإدارة بالمواطن فيما يتعلق بالضبط أو البوليس الإداري الذي تمارسه السلطة العامة (الإدارة) على الأفراد (المواطنين) أثناء ممارسة حقوقهم وحررياتهم الأساسية، ذلك من أجل تقييد وضبط تلك الممارسات التي يمكن أن تخرج عن نطاقها المحدد قانوناً لتتحول إلى فوضى وأعمال غير مشروعة. ولعل من أهم الحقوق والحرريات التي كرستها كل الإعلانات والاتفاقيات الدولية وكذلك دساتير الدول حق أو حرية التظاهر والتجمع، إلا أن هذه التجمهرات والتظاهرات تأخذ الآن شكلاً فوضوياً وعبثياً تنتهك فيه حقوق أخرى لمواطنين آخرين غير المتظاهرين، فتؤدي إلى الإخلال بالنظام العام، خاصة فيما يعرف بقطع الطريق العمومي. فجاءت هذه الدراسة لتبيان النظام القانوني والإجرائي لعلاقة الإدارة بالمواطن في مجال الضبط الإداري لظاهرة قطع الطريق العمومي.

الكلمات المفتاحية: المواطن؛ الإدارة؛ الضبط الإداري؛ قطع الطريق العمومي؛ حرية التظاهر

والتجمع.

Abstract:

This study addresses the issue of the relationship between management citizen in respect of the police management practiced by the public authority (management) to individuals (citizens) in the exercise of fundamental rights and freedoms, in order to restrict and control those practices that could spiral out of scale and scope specified by law. In order not to return into anarchy and illegal acts. One of the most important rights and freedoms enshrined in all international declarations and conventions, as well as the constitutions of countries the right or freedom of demonstration and gathering, but these gatherings and demonstrations now are disorganized and violate the rights of other citizens, especially in what is known as to blocking the way of the public. This study aims at explaining and demonstrating the citizen relationship management in the field of administrative control of the phenomenon of blocking the public.

Key words: citizen; administration; administrative control; cutting off a public road; freedom to demonstrate and assemble.



مقدمة :

يتكفل الدستور بضبط وتحديد أهم وأخطر علاقة في الدولة؛ ألا وهي علاقة الحاكم بالمحكومين (الإدارة بالمواطنين). وعليه كان له صلاحية تنظيم عمل السلطات الثلاث التشريعية؛ التنفيذية والقضائية. كما يتضمّن إلى جانب ذلك الإعلان عن مجموع الحقوق والحريات التي يتمتع بها المواطنين؛ ومنها (حرية التظاهر والتجمهر). ولا جدال في أنّ الحقوق والحريات اليوم أضحت مسألة تخص جميع أعضاء المجتمع الدولي، ومن أجلها صدرت الكثير من المواثيق الدولية وعقدت العديد من المؤتمرات وأنشأت الهيئات وعدلت دساتير كثيرة.

فأصبح يحق للفرد اليوم أن ينعم بالعديد من الحريات، إلا أنّ تمتعه بها لا يكون بصفة مطلقة ودون ضوابط، فأى حرية وأي حق إذا ما أطلق استعماله لصاحبه انقلب دون شك إلى فوضى، وأثر ذلك على حقوق وحريات الآخرين، فالتقيّد بالنظام والالتزام بالضوابط التي تحددها القوانين والأنظمة هو ما يميّز الحرية عن الفوضى. كما أنّ الالتزام بالضوابط من جهة أخرى يعدّ سلوكاً حضارياً ومظهراً من مظاهر التمدّن، فلا يمكن التذرع بممارسة الحرية من أجل التهرّب من الخضوع لكل ما ينظّم ويضبط هاته الحرية، فلا شيء في علم القانون عموماً اسمه المطلق.

لذا تعيّن أن تضبط الحرية من قبل السلطة العامة حتى لا يساء استعمالها من طرف المواطنين، ذلك وفقاً للكيفية التي رسمها القانون وبالضمانات التي قررها، وهو ما يعرف بالضبط الإداري أو البوليس الإداري.

أهمية البحث: تتجلى أهمية البحث في أهمية الغاية من الضبط الإداري لظاهرة قطع الطريق العمومي في الجزائر وضرورته، حيث أضحت في الآونة الأخيرة تنظيم وضبط الحريات أمراً حتمياً وضرورياً كي لا تتحوّل ممارسة تلك الحريات إلى فوضى، حيث أنّه إذا كانت السلطة المطلقة مفسدة مطلقاً فإنّ الحرية المطلقة هي بدورها مفسدة أو فوضى مطلقة.

أهداف البحث: يهدف البحث إلى محاولة ضبط الآليات القانونية والإجرائية من أجل تحقيق التوازن التام بين سلطة الإدارة في ضبط ظاهرة قطع الطريق العمومي في الجزائر، وبين حرية الأفراد في التظاهر والتجمهر، حتى يتحقق للدولة الاستقرار والحفاظة على النظام العام.

إشكالية البحث: يتعيّن على الإدارة اعتباراً من أنّها صاحبة السلطة العامة والأكثر علاقة واحتكاً بالمواطنين بواسطة الأعوان العموميين والهيكل الإدارية، وكذلك السلطة التقديرية الواسعة... الموازنة بين ما تفرضه من قيود لتحديد مجال ومدى الاختصاص والتعامل بينها وبين المواطنين عند ممارستهم لحرية التظاهر والتجمهر من خلال ظاهرة قطع الطريق العمومي،

وعليه تطرح وبشدة إشكالية تحديد أحكام وإجراءات الضبط الإداري لظاهرة قطع الطريق العمومي في الجزائر، بما يكفل احترام مبدأ المشروعية وبما يضمن عدم تعسف الإدارة؟
منهج البحث: على ضوء ما تقدم ونظراً لأهمية هذا الموضوع الحيوي قد عمد الباحث إلى خوض غمار البحث فيه، ذلك باستخدام المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية التي تتعلق بموضوع البحث، وكذلك المنهج الاستنباطي التركيبي من خلال الواقع العملي في مجال الضبط الإداري لظاهرة قطع الطريق العمومي في الجزائر.

تقسيم البحث: من أجل دراسة وتحليل إشكالية البحث والوصول إلى أهدافه قُسم موضوع الضبط الإداري لظاهرة قطع الطريق العمومي في الجزائر وفق خطة ثنائية تضمنت الآتي:
المبحث الأول: تكريس السلطة القمعية للإدارة في مجال الضبط الإداري.

يُعرف الاختصاص القمعي للهيئات الإدارية على أنه: "الأهلية والولاية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة أي لارتكاب المخالفات في المجال الذي تتولى ضبطه"¹، ويهمننا هنا مجال ضبط أو قمع ظاهرة قطع الطريق العمومي، وباعتبار أن سلطة توقيع الجزاء هي أصلاً سلطة مخولة للقضاء باعتبارها صاحبة الاختصاص في ذلك، فالاختصاص القمعي الممنوح للسلطات العامة يعتبر مظهر من مظاهر إزالة التجريم، فهل هذا النقل في الاختصاص صاحبه نقل في الضمانات المكرسة أصلاً أمام القضاء أم لا؟، وهو ما أتعرض له فيما يأتي:

المطلب الأول: تعدي الجزاء الإداري على اختصاص القاضي الجزائي

يعتبر الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية الخصوصية الأكثر أهمية التي تميز تلك الهيئات عن غيرها²، وعليه هناك من يعتبر أن هذه السلطة تعدياً على اختصاص القاضي الجزائي، فوجب التطرق لذلك وللضمانات القانونية (الموضوعية والإجرائية) التي تحكم هذا الجزاء الإداري. وعليه سأعرض أولاً لتكريس السلطة القمعية للهيئات الإدارية في مجال المحافظة على النظام العام، أدرس من خلالها الجزاء الإداري والتعدي على اختصاص القاضي الجزائي في فرع أول، ثم أتطرق لمدى دستورية هذا الاختصاص؟

الفرع الأول: الاعتراف بالجزاء الإداري

لا يتلاءم ضبط قطع الطريق العمومي مع نظام الضبط الجزائي أو القضائي، ذلك لخصوصية هذه الظاهرة وطبيعة المخالفات التي قد ترتكب أثناءها، وعليه فإن السلطة القمعية للهيئات الإدارية في هذا الموضوع واسعة ومتنوعة³.
حيث يتجلى تخويل السلطة القمعية للهيئات الإدارية بصورة واضحة من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بها، ذلك من خلال الاعتراف لها بصلاحيات توقيع

مثل هذا الجزاء، فيتمتع كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي⁴ بسلطات جد هامة في مجال الضبط أو القمع مثل هذه الأعمال كقطع الطريق العمومي⁵.

الفرع الثاني: دستورية الجزاء الإداري

ثار نقاش فقهي حول دستورية الجزاء الإداري سيما أن الاختصاص القمعي تمارسه السلطة القضائية حسب المادة 166 من الدستور التي تقضي باختصاص القضاء بإصدار الأحكام⁶، وأن السلطة القضائية تهدف إلى حماية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقه الأساسية طبقاً لنص المادة 164 من الدستور⁷، وعليه بأي حق تمارس الهيئات الإدارية هذه السلطة القمعية⁸.

إن العائق الدستوري المثار بمناسبة تحويل الهيئات الإدارية سلطة توقيع الجزاءات يتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات المعترف به دستوري، حيث تخرق السلطات الإدارية باختلاف السلطات الممنوحة لها هذا المبدأ على مستويين، فعلى المستوى الأول يتم الاعتداء على مبدأ عدم الجمع بين السلطات، الذي يستبعد أن تكون سلطة إدارية حائزاً لسلطة تنظيمية، وتمتلك في ذات الوقت سلطة قمعية تمكّنها من معاقبة الأشخاص المخالفين للأنظمة التي تضعها بنفسها.

وعلى المستوى الثاني فإن هذه الهيئات تتدخل في اختصاص هيئات أخرى، وهو ما يعتبر خرقاً لمبدأ تخصص السلطات الذي بموجبه يحتكر القاضي الجزائي وحده سلطة القمع، وهذا المبدأ ينظر إليه كضمان أساسي للمواطنين لما يتمتع به القاضي الجزائي من استقلالية في ممارسة مهامه⁸.

أما بالنسبة للجزائر فإنه لم يتطرق لا المجلس الدستوري ولا القضاء الإداري ولا الفقه إلى مسألة مدى شرعية الجزاءات الإدارية الممنوحة قانوناً للإدارة، وعليه أعتقد أنه ونظراً للتشابه بين المنظومتين القانونيتين الفرنسية والجزائرية، فإن نفس الأسباب والأسس تكون صالحة لما هو جاري في القانون الجزائري⁹.

وعليه فإن القمع الإداري لا يتنافى مع أحكام الدستور لاسيما مع مبدأ الفصل بين السلطات، ويمكن لمختلف السلطات الإدارية أن تمارس اختصاصاتها القمعية التي خولها القانون، وما ذلك إلا تعبير عن امتيازات السلطة العامة¹⁰.

وأنه ليس لنظام القمع الإداري مجال تطبيق محدد، ذلك لوجود علاقة بين السلطة العامة والأشخاص المتظاهرين، وهذه نقطة هامة لأنها تجعل من القمع الإداري يقارب الجزاء الجنائي باعتبار الطابع القمعي لتصرف مخالف للقوانين والأنظمة التي يمكن أن تمس جميع المواطنين ألا وهو قطع الطريق العمومي. وبعد تكريس السلطة القمعية للسلطات الإدارية من

خلال إقرار الجزاء الإداري وظاهرة إزالة التجريم عن الأفعال محل الضبط أو القمع الإداري نتساءل حول كيفية ممارسة هذه السلطة القمعية؟

المطلب الثاني: ممارسة السلطة القمعية

يطرح هنا إشكال في كيفية إيجاد توافق وتوازن بين ممارسة الأفراد لحياتهم وممارسة السلطات الإدارية لصلاحيات ضبط وتنظيم تلك الممارسات، أي معالجة الصراع القائم بين الضبط والحرية، حيث أن المبدأ الأساسي في الأنظمة الليبرالية هو أولوية "الحرية الفردية"، فلا تتدخل سلطات الضبط الإداري إلا للحفاظ على النظام العام¹¹.

وقد نصّ الدستور الجزائري على ضمان الحريات ذلك في المادة 35 منه¹². كما نصّ المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن في المادتين الثانية (02) والثالثة (03) على التوالي أنه يتوجب على الإدارة حماية الأفراد عند ممارستهم لحياتهم الأساسية¹³. وعليه فإنّ للإدارة أن تمارس سلطة الجزاء ما دام الجزاء الذي تسطه لا يتضمّن الحرمان من الحرية، وأنّ ممارسة الإدارة لهذه السلطة تحوطها بتدابير ترمي إلى حماية الحقوق والحريات التي يحميها الدستور، وهو الأساس الفاصل بين الجزاء الجنائي الذي توقعه السلطة القضائية والجزاء الإداري الذي توقعه السلطة الإدارية.

وخلاصة القول أن الجزاء أو القمع الإداري واسع في مجال ضبط ظاهرة قطع الطريق العمومي، ويمكن أن يأخذ عدة أشكال، إلا أنه لا يمكن -لأي سبب - أن يكون سالباً لحرية التظاهر والتجمهر المكرّسة دستورياً.

المبحث الثاني: الضوابط القانونية لسلطة الإدارة القمعية لظاهرة قطع الطريق العمومي

باعتبار أنّ المشرع الجزائري أقرّ عملياً الجزاء الإداري وأخذ بمبدأ إزالة التجريم عن أعمال الضبط الإداري مع اعتبار الجزاءات الإدارية ملزمة¹⁴، من خلال التأطير القانوني للسلطة القمعية للسلطات الإدارية في مجال المحافظة على النظام العام، وذلك من حيث الضمانات الممنوحة للخاضعين للجزاء الذي توقعه السلطات العامة، أو من حيث خضوع أعمال القمع للرقابة القضائية¹⁵.

المطلب الأول: خضوع سلطة الإدارة القمعية للضوابط القانونية

إنّ نقل الاختصاص من القاضي الجزائي إلى السلطات الإدارية يجب أن يرافقه نقل لتلك الضمانات التي يوفرها القاضي الجزائي، وهذا من أجل تفادي انتهاك حقوق وحريات الأفراد، إذ لا يمكن الاحتجاج بالسرعة والفعالية التي تميّز أعمال القمع الإداري لظاهرة قطع الطريق العمومي من أجل تبرير تدخل هذه الهيئات للحد من الضمانات الأساسية لحق المواطنين

في ممارسة حرية التظاهر والتجمهر، فخضوع السلطة القمعية الممنوحة للإدارة للضمانات القانونية المكرسة يعني خضوعها للضمانات القانونية الموضوعية والإجرائية بنوعيتها.

الفرع الأول: الضوابط القانونية الموضوعية

أمام غياب نموذج موحد للسلطة القمعية الممنوحة للسلطات العامة والإجراءات التي يمكن أن توقعها تلك السلطات؟ وكذلك عدم وجود تقنين موحد يحدد النظام القانوني للمخالفات التي يمكن ارتكابها من طرف المواطنين المتظاهرين أثناء قطع الطريق العمومي؟، يجعل مهمة تحديد الضمانات القانونية الموضوعية أمر صعب، وعليه سأعتمد إلى تبيان مجال ومدى هذه الضمانات الممنوحة للسلطات الإدارية من أجل المحافظة على النظام العام، وذلك بالمقاربة مع السلطات القمعية الممنوحة للقاضي في القانون الجزائري.

يعد مبدأ الشرعية من أهم المبادئ المجسدة في القوانين الجزائية الداخلية للدول، ولقد تبنته المادة الأولى (01) من قانون العقوبات الجزائري¹⁶، وقبلها المادة 165 الفقرة الأولى (01)¹⁷ والمادة 167 من الدستور الجزائري¹⁸.

وباعتبار أن عناصر الأعمال والمخالفات المرتكبة أثناء قطع الطريق العمومي مرنة جداً، وبالتالي فإن الإدارة لها الصلاحية الواسعة في قمع كل المخالفات المحتملة، الأمر الذي يؤدي حتماً بالسلطات العامة أثناء القمع للاعتماد على معيار الفعل المادي المرتكب من طرف المواطنين، إلا أنه في بعض الأحوال يتوجب عليها أن تولي اهتماماً إلى الركن المعنوي أيضاً، فتقوم إما بتشديد الإجراءات والجزاءات أو بتخفيفها حسب الحالة، ذلك بالقدر الذي يضمن الحفاظ على النظام العام وحق المواطنين في ممارسة حقهم في التظاهر.

فيلاحظ أن المشرع الجزائري لم يفضل في هذه المسألة، وعليه يمكن القول أن المشرع أقر وبصفة غير مباشرة بإمكانية الجمع بين صلاحيات الإدارة في الحفاظ على النظام العام أثناء قمع ظاهرة قطع الطريق العمومي من خلال فرض وتوقيع الإجراءات والجزاءات الإدارية، وحق المواطنين في التظاهر والتجمهر، وهو حال الواقع العملي.

الفرع الثاني: الضوابط القانونية الإجرائية

رغم أن الإجراءات والجزاءات التي تتخذها وتوقعها الإدارة أثناء قمعها لظاهرة قطع الطريق العمومي يمكنها أن تحدّ وتضبط حرية التظاهر والتجمهر، إلا أنها تخضع للضمانات الإجرائية أثناء عملية القمع¹⁹. لدى يتوجب توضيح مدى توافر هذه الضمانات في الإجراءات والجزاءات التي تتخذها وتوقعها السلطات العامة عند ضبط وقمع هذه الظاهرة.

ولقد كرّس المشرع الجزائري استناداً إلى نفس الأساس المعتمد في القمع الجزائري، - وبصفة غير معادلة حسب مجالات الضبط- إجراءات بمثابة حقوق للمواطنين، تتجسد أساساً

في حق الدفاع المنصوص عليه في المادة 175 من الدستور²⁰، ومن مقتضيات حق الدفاع تكريس قرينة البراءة المنصوص عليه في المادة 41 من الدستور²¹؛ تبليغ الشخص المتهم بالوقائع المنسوبة إليه؛ الإطلاع على الملف وتقديم ملاحظاته؛ إمكانية اصطحاب الشهود؛ وإمكانية الاستعانة بمحامي²². إلا أن الإشكال الذي يطرح بقوة في هذا الموضوع هو مدى إلتزام الإدارة الضابطة بهذه المبادئ أثناء القيام بالإجراءات والجزاءات الإدارية التي توقعها أثناء قمع ظاهرة قطع الطريق العمومي؟.

يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يقنن صلاحيات الإدارة في القمع الإداري حتى في القوانين الجزائية (قانون العقوبات؛ الإجراءات الجزائية...)، إلا أنه عملاً لمبدأ تدرج القوانين وسمو وعموم التشريع الأساسي فإن المشرع قد ضمن وأقر هذا المبدأ بموجب الدستور، حيث يقتضي احترام حق الدفاع ومبدأ قرينة البراءة تبليغ المتهم بالوقائع المنسوبة إليه، وكذا تبليغه بالإجراء أو الجزاء الإداري المتخذ في حقه²³.

وعليه يمكن أن يستنتج ضمناً في مجال الضبط الإداري لظاهرة قطع الطريق العمومي أن المتظاهر يُبلَغ بالوقائع المنسوبة إليه قبل اتخاذ الإجراءات الإدارية ضده أو توقيع الجزاء الإداري عليه. أما فيما يخص حق الإطلاع على الملف الذي يعتبر من متطلبات مبدأ الوجاهية، فإنه بمجرد اتهام الشخص كونه محل إجراءات قمعية، فإنه يجب تبليغه بالوقائع المنسوبة إليه أو بالقرار المتخذ في حقه.

المطلب الثاني: خضوع سلطة الإدارة القمعية للرقابة القضائية

كي لا تتعسف الإدارة في استعمال سلطتها القمعية في ضبط الطرق العمومي أقر المشرع عدة ضمانات لذلك، حيث منح للأفراد عدة وسائل للمحافظة على حقوقه وضمان عدم التعدي على حرياتهم المكفولة دستورياً، ومن هذه الوسائل دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.

الفرع الأول: دعوى الإلغاء

تكون قرارات السلطات العامة حين فصلها في المادة القمعية قابلة للنظر فيها من طرف القاضي الإداري كما هو حال القرارات الإدارية الأخرى، وعليه تعتبر كل الطعون ضد قرارات السلطات الإدارية من اختصاص القاضي الإداري²⁴.

وعليه فإن الطعن بالإلغاء ضد القرارات القمعية للسلطات العامة يكون إما أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً؛ إذا كانت صادرة عن السلطات الإقليمية (الوالي؛ رئيس المجلس الشعبي البلدي)، وفقاً لنص المادة 801 الفقرة الأولى (01) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية²⁵، أو أمام المحكمة الاستئنافية لدى الجزائر العاصمة إذا كانت صادرة عن السلطات

المركزية (رئيس الجمهورية؛ الوزير الأول؛ الوزراء) طبقاً لنص المادة 900 فقرة 02 مكرر من ذات القانون²⁶.

الفرع الثاني: دعوى التعويض

تهدف هذه الدعوى إلى تعويض الأشخاص المتظاهرين عن الضرر الذي قد يلحق بهم، جراء الإجراءات والجزاءات الإدارية غير المشروعة الموقّعة عليهم من طرف السلطات العامة أثناء قمعها لظاهرة قطع الطريق العمومي، أو بالأحرى هي دعوى مسؤولية الإدارة، فقد تطرق المجلس الدستوري الفرنسي لهذه المسألة في إحدى قراراته، حيث جاء في حيثياته أنه قضاء كامل وذلك من أجل ضمان حقوق وحرّيات الأفراد²⁷.

ولم تتضمن النصوص الجزائرية الخاصة بصلاحيات السلطات العامة في قمع المتظاهرين النصّ على حق الأشخاص المتضررين من إجراءات وجزاءات القمع الإداري رفع دعوى التعويض، وعليه نجد أنفسنا أمام فراغ تشريعي يجب سده. وإلى أن يتم ذلك يتوجب الرجوع إلى القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومنها نص المادة 801 فقرة (02)، والتي تحكم بأنه يكون من صلاحيات المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً الفصل في دعاوى التعويض عن هذه الأضرار²⁸.

أما فيما يخص القانون الواجب التطبيق على موضوع الدعوى، فهل نلجأ للقانون المدني أم إلى قوانين خاصة؟ هل نطبّق قواعد القانون العادي أو تلك الخاصة بالقانون الإداري؟ لقد وُجِدَ أنّ المحكمة العليا تبنت في غرفتها الإدارية المذهب الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي حيث اعتبرت مسؤولية الإدارة -ولو بدون خطأ- في قرار أصدرته بتاريخ: 03-06-1965 وتأكّد الموقف في قرارات أخرى لاحقة، حيث أكّدت في قرارها المؤرخ في: 17-04-1982 أن مسؤولية الإدارة مسؤولية خاصة لها قواعد خاصة، وأنّ قواعد القانون المدني غريبة عنها ولا تطبّق عليها.

ومنه يتّضح أنّ المحكمة العليا -آنذاك- تبنت رأي مجلس الدولة الفرنسي المعروف في قراره الشهير (قرار بلانكو *Blanko* المؤرخ في: 08-02-1873)، إلا أنّها تراجع عن موقفها في فترة لاحقة حيث اعتدّت بقواعد القانون المدني في عدّة قرارات، منها القرار المؤرخ في: 12-01-1985 حيث قالت بمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه²⁹

ويعد إنشاء مجلس الدولة وانتقال الاختصاص إليه تبني نفس موقف المحكمة العليا، حيث اعتمد على القواعد الخاصة المعروفة في القانون الإداري، إلا أنّه غير اتجاهه وصار ينتهج في قراراته ويعتد بقواعد القانون المدني أيضاً³⁰.

خاتمة:

أخيراً وبالنظر إلى ما وصلت إليه الأنظمة القانونية الحديثة وتطور الحكم الديمقراطي في معظم دول العالم³¹، يمكن القول بأن القواعد القانونية سارية المفعول في دولة ما يجب أن تحترم من قبل ممارسي السلطة، إذا أرادوا أن يُحترَموا من قبل الشعب صاحب السيادة، فهذه القواعد تحدد كيفيات ممارسة السلطة من قبل مؤسسات الدولة، والتي يحق لكل منها - اعتماداً على الدستور - أن تُوقَفَ غيرها عند حدود اختصاصاتها وسلطاتها، مما يعدّ جزءاً يترتب على كل تجاوز للاختصاص والصلاحيات³².

لقد منحت صلاحيات القمع والضبط الإداري للسلطات الإدارية عموماً، وفي مجال قمع التظاهرات والتجمهرات التي تخلّ بالنظام العام خصوصاً، كنتيجة لضرورة إيجاد نمط جديد لتدخل الدولة من أجل ضبط تلك الاختلالات، وذلك بعد تخليها عن دورها كدولة حارسة لتصبح متدخلة فتقوم بدور الضبط، وكل ذلك حسب ما يقتضيه مبدأ المشروعية الذي تبنته الجزائر في نظامها القانوني، بعد جملة الإصلاحات التي اتخذتها ابتداءً من صدور دستور سنة 1989 وصولاً إلى آخر تعديل دستوري سنة 2020.

لقد أثارت هذه السلطات عدّة إشكالات من حيث العناصر المميّزة لها سواءً من حيث طابعها السلطوي، وخصوصاً السلطة التقديرية التي تصبغها (سلطات واسعة) في مواجهة حقوق وحرّيات الأفراد المكرّسة دستورياً والمحمية بموجب القانون، وبعد الدراسة والتحليل لهذه الإشكالية توصلنا إلى جملة من النتائج والاقتراحات نوجزها فيما يأتي:

أولاً- النتائج: أفرز البحث جملة من النتائج وهي كالآتي:

• إنّ سلطات الضبط الإداري هي سلطات وصلاحيات مقيدة ومحدودة وليست مطلقة، كي تحقّق الغرض منها وهو إقامة التوازن ما بين المحافظة على النظام العام وتمكين الأفراد من ممارسة حقوقهم وحرّياتهم الأساسية.

• يجب أن تكون أعمال الضبط الإداري لظاهراً قطع الطريق العمومي التي تصدرها الإدارة، من أجل المحافظة على النظام العام أعمالاً مشروعة استناداً إلى مبدأ المشروعية، فيجب أن تستند وتوافق تلك القرارات النصوص القانونية.

• إنّ الأصل في أعمال الضبط الإداري عند تنفيذها أنّها لا تحتاج إلى القوّة العمومية في الحالات العامة، ولكن يمكن اللجوء إلى تنفيذها مباشرة وباستعمال القوّة العمومية في الحالات الخاصة، كوجود المقاومة من طرف المواطنين المتظاهرين عند قطع الطريق العمومي، على أن يكون ذلك بالقدر الضروري واللازم فقط للمحافظة على النظام العام.

• إن القضاء هو الضامن لدى المشروعة أعمال السلطة القمعية لظاهرة قطع الطريق العمومي، ويتوجب عليه إلغاء أعمال الضبطية الإدارية التي لا تستند إلى القانون، وذلك لتحقيق الحماية اللازمة للأفراد من تعسف الإدارة القائمة.

ثانيا- الاقتراحات:

• لا بد أن يتدخل المشرع ملئ النقص والتغرات القانونية التي تحد من حرية المواطنين في ممارسة حقوقهم وحياتهم الأساسية (حرية التظاهر التجمهر بالتحديد)، وذلك بوضع الأطر القانونية الكفيلة بتحديد كيفية وحدود تلك الممارسة.

• أقترح تدخل المشرع الدستوري من أجل إصباغ الشرعية القانونية على السلطة التنظيمية للإدارة العامة التي أثارت عدو تساؤلات نظراً لمنحها لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في أحكام الدستور، وذلك من أجل تضاوي الاصطدام بعدم دستورية القوانين المانحة للسلطة التنظيمية لأشخاص آخرين (قانون الولاية بالنسبة للوالي، قانون البلدية بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي).

• ضرورة مرافقة الاختصاص القمعي بالضمانات التي تحمي حقوق وحيات المواطنين المكرسة دستورياً ذات أهمية قصوى، فأعتقد أن ترك تحديد القواعد المنظمة للإجراءات المثبتة أثناء القمع للقواعد العامة يشكل ثغرة كبيرة لتهرب السلطات العامة من المسؤولية عن أعمالها غير المشروعة المتخذة أثناء عمليات القمع، فمن الأحسن أن يتم تحديدها بقوانين خاصة.

• أمام كل الإشكالات التي وردت أثناء البحث وإن أمكن القول حالة اللاإستقرار التي أوجدها استفحال ظاهرة قطع الطريق العمومي وما يصاحبها من أعمال إن لم نقل جرائم، مما يترتب عليه تدخل السلطات العامة، واتخاذها جملة الإجراءات والجزاء الإدارية لقمع وضبط هذه الظاهرة، اقترح البعض إعداد تقنين شامل لكل القواعد الخاصة بها، فأعتقد أن ذلك سيؤدي إلى حصرها من حيث عناصرها أو مميزات فقط، وهو ما لا يتماشى مع الأهداف المرجوة من قمعها، والتي تعتبر المرونة والسرعة ميزة هذه الإجراءات، حيث تسعى إلى المحافظة على النظام العام بطرق وقائية وأخرى تصحيحية فعالة.

الهوامش:

¹ - فرحات فوزت، القانون الإداري العام، الكتاب الأول، التنظيم والنشاط الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2004، ص 282.

² - Marie-José Guédon, "Les autorités administratives indépendantes", *RGDJ*, N° 01, Paris, France, 1991, p 633.

³ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1984، ص 486.

- 4 - السعيد كليوات، "الضبط الإداري في الجزائر في ظل التعددية السياسية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 04، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2011، ص 181.
- 5 - وهو ما نصّت عليه المادة 96 من قانون الولاية، القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 12، لسنة 2012. واعترف قانون البلدية بموجب المادة 81 منه للوالي بممارسة سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37، لسنة 2011. كما نصّت على ذلك أيضا المادة 69 من ذات القانون.
- 6 - التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82 لسنة 2020.
- 7 - حيث نصّت على أنه: "يحمي القضاء المجتمع وحرّيات وحقوق المواطنين طبقا للدستور".
- 8 - إلا أنه لا تثار العراقيل السابقة في الدول التي تبنت فكرة القمع الإداري دستورياً كإسبانيا؛ البرتغال؛ ألمانيا وفرنسا، حيث أعطى الدستور الإسباني لسنة 1978 مكانة للعقوبات الإدارية، والذي تنص المادة 25 الفقرة الأولى 01 منه على أنه: "لا يمكن أن يدان أو يعاقب أي شخص بمناسبة ارتكاب أفعال لا تمثل جريمة أو مخالفة إدارية في الوقت الذي ارتكبت فيه، وذلك بالنظر إلى النص القانوني الساري المفعول وقت ارتكابها"، وتمنع الفقرة الثالثة 03 من نفس المادة توقيع العقوبات السالبة للحرية من طرف الإدارة.
- بينما يميّز الدستور البرتغالي لسنة 1976 بين المخالفات الجزائية والإدارية. ولقد ميّزت المحكمة الدستورية في ألمانيا بين المخالفات الجزائية التي تدخل ضمن اختصاص القاضي والمخالفات التنظيمية الخاصة في مجال المحافظة على النظام العام أين تم النص على القمع الإداري فيها، ولقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي الجزاءات الإدارية بموجب قراره الصادر بتاريخ 28-07-1989 الذي أكد فيه عدم معارضة هذه الأخيرة للدستور الفرنسي، حيث جاء في نص القرار أنه: "لا يوجد أي مبدأ دستوري بما في ذلك مبدأ الفصل بين السلطات، ولا أي قاعد دستورية أخرى تمنع السلطة الإدارية من خلال ممارستها لامتيازاتها كسلطة عامة أن تفرض جزاءات...". حلمي الدقوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 92.
- Paul Sabourin, *Les autorités administratives indépendantes: une catégorie nouvelle, Doctrine, Paris, France, 1983, p 245.*
- 9 - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 283.
- 10 - أمير جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص 44.
- 11 - محمد الصغير بعلي، التوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2002، ص 196.
- 12 - حيث نصّت على أنه: "تضمن الدولة الحقوق الأساسية والحرّيات".
- 13 - حيث نصّت على ما يأتي: المادة الثانية (02): "يقع على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وأعوانها واجب حماية حرّيات المواطن وحقوقه التي اعترف له بها الدستور والتشريع المعمول به". ونصّت المادة الثالثة (03) على أنه: "يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان وتحفظ كرامته ويجب أن تكون علاقاتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكياسة".

- 14 - عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكره ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2006-2007، ص 15. حلمي الدقوقي، المرجع السابق، ص 97.
- 15 - علي قريشي؛ مضمون الحقوق والحريات السياسية في التجربة الدستورية الجزائرية في ظل التعددية الحزبية: تنظيمًا وممارسة، بحث منشور في أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، الجزء الأول، معهد العلوم القانونية والإدارية، الوادي، الجزائر، 28-29 أفريل 2010، ص 5.
- 16 - حيث نصّت على أنه: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"، الأمر 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل المتمم، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية عدد 49، لسنة 1966.
- 17 - حيث نصّت على أنه: "يقوم القضاء على مبادئ الشرعية والمساواة".
- 18 - حيث نصّت على أنه: "تخضع العقوبات الجزائية لمبدأي الشرعية والشخصية".
- 19 - أمل المرشدي، "الإطار القانوني لظاهرة غلق الطريق العمومي"، مقال منشور على موقع محاماه نت، <https://www.mohamah.net> شوهده يوم: 10 نوفمبر 2022.
- 20 - حيث نصّت على أن: "الحق في الدفاع معترف به. الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية".
- 21 - حيث نصّت على أنه: "كل شخص يُعتبر بريئاً حتى تثبت جهة قضائية إدانته، في إطار محاكمة عادلة".
- 22 - حيث نصّت على أن: "يحق للمتقاضى المطالبة بحقوقه أمام الجهات القضائية، ويمكنه أن يستعين بمحامٍ خلال كل الإجراءات القضائية".
- 23 - الحسن الوزاني الشاهدي؛ تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين، بحث مقدم إلى اليوم الدراسي حول: جودة الخدمات العمومية، الدار البيضاء، المغرب، 26 ديسمبر 2003، ص 10.
- 24 - محمد الصغير بعلبي، القانون الإداري - التنظيم الإداري والنشاط الإداري، المرجع السابق، ص 290.
- 25 - القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 لسنة 2008، المعدل والمتمم.
- 26 - وتجدر الإشارة هنا إلى أن سلطة القاضي في هذا النوع من الدعاوى تتوقّف عند إلغاء القرار الباطل دون النظر في إصلاحه أو تعديله.
- 27 - P. Bernard, "Le notion de l'ordre public en droit administratif", *RGDJ*, N° 02, Paris, France, 1962, p 243.
- 28 - نصّت المادة 801 فقرة 02 على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: 2- دعاوى القضاء الكامل".
- 29 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور، الجزائر، 2007، ص 98-99.
- 30 - تجدر الإشارة هنا إلى أن دعوى التعويض عن الإجراءات والجزاءات الإدارية الموقّعة من طرف السلطة العامة أثناء قمعها لظاهرة قطع الطريق العمومي، قد ترفع دون وجود قرار سواء فردي أو تنظيمي، فتطبق نفس الإجراءات سواء من حيث الاختصاص أو القواعد المطبّقة على موضوع النزاع.
- 31 - حكيم سياب، "مشروع الحكومة الإلكترونية في الوطن العربي *E-Government* - الواقع؛ التحديات والآفاق"، مجلة دراسات وأبحاث، العدد 06، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2012، ص 269.
- 32 - صفي الدين الحاج، دليل القاضي الإداري؛ مراقبة التناسب بين ضوابط الحقوق والحريات وموجباتها، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، برلين، ألمانيا، 2021، ص ص 55-56.